

РЕШЕНИЕ

№ 31729

гр. София, 11.08.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 10 състав, в
публично заседание на 11.06.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мариета Райкова

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **4045** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 226 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).
Образувано е по депозирана жалба на Министерство на външните работи (МВнР), представлявано от министъра, чрез юрисконсулт С. Г., срещу Решение за определяне на финансова корекция рег. № 8121р-12925 от 27.06.2024г., издадено от директора на дирекция „Международни проекти“ при Министерство на вътрешните работи (МВР) и ръководител на Отговорния орган по фонд „Вътрешна сигурност 2014-2020“ за налагане на финансова корекция в размер на 10 % от разходите, които са поискани за възстановяване по сключен договор № 86/ОП-И/21 от 01.10.2021г. с ДЗЗД „БЪЛГАРИЯ ЕР-ПОСОКА“, сключен въз основа на рамково споразумение № СПОР-29 от 22.11.2019г., като определената финансова корекция възлиза на 3 098.05лв.

Жалбоподателят оспорва решението на УО като неправилно, необосновано и незаконосъобразно, постановено в противоречие с материалноправни разпоредби и несъответствие с целта на закона. Твърди, че констатациите на отговорния орган се отнасят до процедурата, проведена от Централния орган за покупки – Министерство на финансите, а не до процедура по ЗОП, проведена от Министерство на външните работи. Счита за неправилни изводите за липса на пълна информация за всички 40 дестинации в обявлението за обществена поръчка, тъй като в описание на обществената поръчка заинтересованите лица не са били ограничени да получат информация за пълния предмет на обществената поръчка, щом като в обявлението се съдържа информация, че конкретно изброените дестинации са основни, като доуточнява, че основните и допълнителните дестинации в пълнота възложителят - ЦОП е посочил в образеца на ценова оферта. На трето място счита, че достъпът до платформата СЕВОП е безплатен, неограничен и

пряк, тъй като всяко заинтересовано лице може да достъпи цялата налична документация и информация за всяка интересуваща го обществена поръчка, публикувана в платформата. А по отношение на квалифицирания електронен подпис се твърди, че издаването му се заплаща, но това не е такса, която се заплаща за достъп до платформата, а такава, която се заплаща на издателя на електронния подпис, за да бъде издаден и ползван от притежателя му в електронна среда. Също така се твърди, че сключването на договор за обществена поръчка въз основа на рамково споразумение задължава възложителя да спазва стриктно изискванията на рамковото споразумение, което задължение е изпълнено от страна на МВнР. По отношение на констатацията, че е възможно МВнР да сключи отделен договор, независим от рамковото споразумение на ЦОП, се твърди, че същите са несъстоятелни, тъй като това обезсмисля сключването на рамково споразумение и тази възможност представлява едно право за възложителя, а не негово задължение. На последно място са изложени аргументи, че не е налице фактическия състав на нередността. Моли съда да отмени оспорения административен акт. Претендира се юрисконсултско възнаграждение.

С Решение № 3598 от 31.03.2026 г. на Върховен административен съд, постановено по адм. дело № 2179/2026 г. по описа на съда, е отменено предходното постановено Решение № 34048 от 17.10.2025 г. на Административен съд София - град по адм. дело № 6938/2024 г. и делото е върнато за ново разглеждане от друг състав на първоинстанционния съд при спазване на указанията, дадени в мотивите на решението.

В съдебно заседание, жалбоподателят се представлява от юрк. К. с приложено по делото пълномощно, който поддържа жалбата и моли същата да бъде уважена като бъде отменено обжалваното решение. Претендира присъждане на разноските по предоставен списък по чл. 80 от ГПК, във вр. с чл. 144 от АПК за всяка една от инстанциите.

Ответникът - директорът на дирекция „Международни проекти“ при МВР и ръководител на Отговорния орган по фонд „Вътрешна сигурност 2014-2020“, редовно призован, се представлява от юрк. И.. Излага становище за неоснователност на жалбата. Твърди, че са налице всички елементи за нередност. Претендира юрисконсултско възнаграждение по предоставен списък, вкл. и разноски за две съдебни инстанции.

Софийска градска прокуратура – редовно уведомена, не изпраща представител, не взема отношение по основателността на жалба.

По делото са представени писмени бележки от процесуалния представител на жалбоподателя в защита на тезата за отмяна на решението за налагане на финансова корекция.

Административен съд София-град, III отделение, 10-ти състав, като обсъди събраните по делото доказателства, съобрази доводите на страните и на основание чл. 168, ал. 1 от АПК, извърши служебна проверка на законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, приема за установено от фактическа страна следното:

Върховният административен съд с Решение № 3598 от 31.03.2026 г., постановено по адм. дело № 2179/2026 г. по описа на съда отменя Решение № 34048 от 17.10.2025 г. на Административен съд София-град по адм. дело № 6938/2024 г.

В мотивите на касационната инстанция е изложено, че в решението съдът следва да изложи мотиви, в които се посочват становищата на страните, фактите по делото и правните изводи на съда. На следващо място е посочено, че констатациите на съда не кореспондират с данните по делото, а именно, че изготвеният одитен доклад от Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“ касае договор № 86/ОП-И/21 от 01.10.2021 г. с Обединение „БЪЛГАРИЯ ЕР-ПОСОКА“ ДЗЗД, както и че неправилно АССГ е счел, че в Решение № 8121 р-12925 от 27.06.2024г. на ръководителя на ОО на ФВС е прието, че от МВнР е извършено нарушение на чл. 31, ал. 1 т. 3 и т.

4 от ЗОП и на чл. 112, ал. 1 т. 2 и ал. 2 ЗОП. На трето място в мотивите се сочи, че правните изводи също не кореспондират с фактите по делото.

Министерство на външните работи е бенефициент по административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с № 812108-44 от 08.08.2019г. за изпълнение на проект, финансиран по дейност BG65ISNP001-1.002 „Развитие на програмното и техническото осигуряване на НВИС и ВИС на ЕС, мигриране към ВИС мейл, извършване на реконструкция, ремонт и модернизация на консулските служби и увеличаване на броя на биометричните гишета в консулските служби с най-голям брой издавани визи и повишаване квалификацията на консулските служители относно прилагането на законодателството на ЕС в област „Визи“ с наименование на проекта „Повишаване на квалификацията на консулските служители и служителите от ЦУ на МВнР“. Проектът е бил съфинансиран със средства от Фонд „Вътрешна сигурност 2014 -2020“

С Решение № РМФ-29 от 04.05.2018 г. на министъра на финансите е открита електронна процедура за сключване на рамково споразумение от Централния орган за покупки (ЦОП) за осигуряване на самолетни билети за нуждите на органите на изпълнителната власт по чл. 4, ал. 1 от ПМС № 385/2015 г., със срок за изпълнение на услугата 24 месеца, считано от датата на сключването му, но не по-рано от 01.01.2019 г. В описание на предмета е посочено, че рамковото споразумение се сключва с четирима изпълнители, при неопределени всички условия, както и че поръчката не включва осигуряване на хотелски резервации, застраховки, различни от тези, които са отговорност на превозвача, или други видове услуги, свързани с организиране на мероприятия и/или екскурзии. Обществена поръчка е посочена с наименование „Осигуряване на самолетни билети за превоз по въздух на пътници и багаж при служебни пътувания в страната и в чужбина“. На 22.11.2019 г. е сключено Рамково споразумение № СПОР-29 г. между Министерство на финансите - Централен орган за покупки и изпълнителите „БЪЛГАРИЯ ЕР – ПОСОКА“ ДЗЗД, „ХОРНИТ“ ООД, „АЕРОТУР ММ“ ООД и „АТЛАС ТРАВЕЛС“ ЕООД, въз основа на Решение № РМФ-15 от 05.03.2019 г. на ЦОП за определяне на изпълнители.

В рамковото споразумение в чл.1, ал.1 - Министерство на финансите - Централен орган за покупки възлага, а всеки от изпълнителите приема да извърши услугите по осигуряване на самолетни билети за превоз по въздух на пътници и багаж при служебни пътувания в страната и чужбина за нуждите на възложителите по чл. 4, ал. 1 от Постановление № 385/2015 г. на Министерския съвет, съгласно условията на това рамково споразумение, техническата спецификация на ЦОП, техническите предложения и ценовите предложения на изпълнителите, които са неразделна част от рамковото споразумение.

След сключване на рамково споразумение между МФ (Централен орган за покупки) и потенциалните изпълнители, е пристъпено към провеждане на мини-процедури от всеки индивидуален възложител за сключване на индивидуален договор за услуги по осигуряване на самолетни билети, въз основа на рамковото споразумение, като индивидуалните договори следвало да бъдат сключвани по реда на чл. 112 ЗОП и следващите, при условията, определени в раздел X на рамковото споразумение и след определяне на изпълнител по реда на чл. 82 от ЗОП. С покана МВнР е изискал от определените изпълнители по рамковото споразумение да представят оферти за участие във вътрешен конкурентен избор. Съгласно т. 5.4. от поканата, информацията за дестинациите, за които участниците следва да посочат пределни крайни цени и техните тежести, се съдържа в електронният образец на ценовата оферта в СЕВОП, чийто образец е приложен към поканата. От образца на ценово предложение, от участниците в процедурата за определяне на изпълнители на РС, са били посочени 40 основни дестинации, за които е изискано представяне на ценова оферта.

На 01.10.2021г. е сключен договор между Министерство на външните работи и ДЗЗД „БЪЛГАРИЯ ЕР-ПОСОКА“ въз основа на рамковото споразумение № СПОР-29 от 22.11.2019г. Договорът е с максимална обща стойност 2 000 000 лв. без ДДС.

Процедурата, проведена от Централния орган за покупки, е била проверена от органи на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“ при извършен одит на проекти за сертифицираните разходи за периода от 01.07.2020 г. до 30.06.2021г. по програмите, финансирани от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2014-2021. Установено е отклонение, свързано с нарушение на чл. 31, ал. 1, т. 4, във вр. с чл. 32, ал. 1, т. 1 и чл. 42, ал. 2, т. 2 от ЗОП при провеждането на процедурата за сключване на рамковото споразумение като за резултатите и констатациите от проверката дирекция „Международни проекти“ е била уведомена с писмо рег. № 04-04- 4 от 13.12.2021г. от Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“. Констатациите са изпратени и регистрирани в Отговорния орган по фонд „Вътрешна сигурност“ в регистър на сигналите на нередностите.

При извършена проверка в изпълнение на т. 17 от МЗ № 81213-33 от 07.01.2020г., информацията от окончателният доклад на ИАОСЕС е разгледан от служител по нередности в ОтО по ФВС като е установено, че:

Съгласно т. II. 2.4. от обявлението за откриване на поръчката основни дестинации, по които се извършват пътувания са Б., Б., П., Л., С., В., Л., А., М., В., Ню Й., М., Л., С., Б., И., А., А. и др. Изброените дестинации, както и други дестинации са били включени в образеца на ценова оферта, намиращ се в СЕВОП, със съответни коефициенти на тежест, за целите на оценката. Посочените в образеца дестинации участвали във финансовата оферта, но не ангажират индивидуалните възложители със закупуване на билети по тях, нито ги ограничават да купуват самолетни билети само в рамките на този списък. Също така и съгласно т. VI. 6.3 от обявлението е било установено, че „откритата процедура ще се проведе електронно чрез СЕВОП“.

При така констатираното е прието, че съгласно изискванията в раздел II. т. 2.4 „описание на обществената поръчка“ заинтересованите лица са могли да получат информация за част от пълния предмет на обществената поръчка, защото в обявлението се съдържа информация, че изброените конкретно дестинации са основни. Също така е прието, че основните и допълнителните дестинации ЦОП е посочил в образеца на ценова оферта, който обаче възложителят не е публикувал в изискуемия от закона ред и обем - по формата на електронен документ по смисъла на чл. 42, ал. 2, т. 2 от ЗОП, въз основа на което е констатирано нарушение на чл. 31, ал. 1, т. 4, във връзка с чл. 42, ал. 2, т. 2 от ЗОП.

С поканата № 04-12-60 от 21.07.2021 г., бенефициентът МВНР на осн. чл. 82, ал. 4 от ЗОП е изискал от изпълнителите по рамковото споразумение да представят оферти за участие във вътрешен конкурентен избор. Съгласно т. 5.4 от поканата, информацията за дестинациите, за които участниците следва да посочат пределни крайни цени и техните тежести, се съдържа в електронният образец на ценовата оферта в СЕВОП, чийто образец е бил приложен към поканата. От образеца на ценово предложение, от участниците в процедурата за определяне на изпълнители на РС, са посочени 40 основни дестинации, за които е изискано представяне на ценова оферта.

При така констатираното проверяващият приел, че в профила на купувача на Ц. орган за покупки не са публикувани и/или липсва информация за:

- приложимите образци на ценово предложение;
- всички дестинации, за които следва да се направят ценови предложения от участниците;
- публично достъпни чрез профила на купувача и обявлението по поръчката са данни за 18 от посочените в Ценовото предложение 40 дестинации;
- тегловите коефициенти по подпоказателя ФО 1 за отделните дестинации и конкретния

начин за образуване на цената съгласно избраната от възложителя методика за оценка, както и че достъпът до горепосочената информация е наличен единствено в Софтуера за електронно възлагане на обществени поръчки (СЕВОП).

Приел, че не е осигурен пълен достъп до документацията за поръчката по електронен път, с което е нарушен чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗОП. В профила на купувача не са били публикувани образците на ценовите предложения с информация за конкретния брой дестинации и техните коефициенти, като изложил, че образецът на ценово предложение е съществена част от документацията, тъй като съдържа формули и връзки между разделите си, които указват на потенциалните участници по какъв начин ще се формира предлаганата от тях цена. Констатирано е и че пълен електронен достъп до тази информация е осигурен в електронната платформа СЕВОП, но въпреки това е прието, че този достъп е ограничен само до икономически оператори, които притежават квалифициран електронен подпис. А като допълнение е констатирано, че в т. 2 от публикуваните в Профила на купувача при обявяването Общи условия за работа със СЕВОП № ЗМФ-1227 от 13.12.2016 г., за регистрация и подаване на оферти в СЕВОП се изисквал квалифициран електронен подпис по смисъла на чл. 16 от ЗДЕП (чл.13, ал. 3 от ЗЕДЕУУ понастоящем), и така възложителят необосновано поставял административна тежест върху потенциалните участници, включително свързана с осъществяване на разходи за придобиване на квалифициран електронен подпис, за да се запознаят с условията на процедурата, както и че възложителят по този начин е предоставил органичен и изискващ разходи, достъп до образца на ценово предложение, което е част от документацията на поръчката.

Заклучено е, че нарушението попада в обхвата на понятието за нередност. Изводите от извършената проверка са обективирани в докладна записка с № 8121р-11301 от 05.06.2024 г. на служителя по нередности. С Акт № 8121р-11348 от 05.06.2024г. установеното нарушение е определено като наличие на нередност. Актът е изпратен с писмо рег. № 812100-10605 от 05.06.2024г., като бенефициента е уведомен, че за извършеното се предвижда налагането на финансова корекция като е посочено до какъв размер може да бъде определена тя. Дадена е възможност в 14 - дневен срок от получаване на акта да представи свои бележки или допълнителни документи, с които да мотивира искане да не се налага финансова корекция или да се намали нейния размер.

С писмо № КОВ-04-02-35 от 20.06.2024г. от главния секретар на МВнР - упълномощен възложител, са представени писмени възражения със становище за липса на фактически състав на понятието „нередност“, предвид липсата на акт на действие или бездействие от страна на МВнР, с което да е направен неоправдан разход, както и неправилност на констатацията за нарушение на чл. 31, ал. 1, т. 4 от ЗОП и за неосигурен пълен достъп до документацията за поръчката по електронен път.

Ръководителят на отговорния орган по ФВС 2014-2020 приел възражението за неоснователно и издал Решение за определяне на финансова корекция с рег. № 8121р-12925 от 27.06.2024 г. за налагане на финансова корекция в размер на 10 % върху разходите, поискани за възстановяване по проект BG651SNP001-1.002-0001-C06 „Повишаване на квалификацията на консулските служители и служителите от ЦУ на МВнР, фонд „Вътрешна сигурност 2014- 2020“ с бенефициент Министерство на външните работи, извършени по договор № 86/ОП-И/21 от 01.10.2021г. (погрешно посочен в оспореното решение като договор от 01.12.2021г.) с ДЗЗД „БЪЛГАРИЯ ЕР- ПОСОКА“, сключен въз основа на рамково споразумение № СПОР-29 от 22.11.2019г. Във финансово изражение корекцията е определена в размер на 3

098.05 лв. за констатирано нарушение на чл. 31, ал. 1, т. 4, във вр. с чл. 32, ал. 1, т. 1 и чл. 42, ал. 2, т. 2 от ЗОП.

Като мотиви, за да издаде процесното решение, административния орган посочил, че съгласно чл. 95, ал. 5 от ЗОП възложителите са спазили разпоредбите на ЗОП, когато при възлагането използват рамково споразумение, сключено от централен орган за покупки, но приел, че това освобождаване от отговорност не е безгранично, а се простира в рамките на отговорността, която възложителите имат съгласно чл. 95, ал. 6 от ЗОП - възложителите отговарят за законосъобразността на извършваните от тях действия, свързани с избор на изпълнител и възлагане на конкретните договори за обществени поръчки при използване на сключено от централен орган за покупки рамково споразумение. Посочва се, че придобиването на услуги при използване на рамково споразумение на ЦОП, е предвидено като възможност, но не и като задължение за възложителя. Също така коментира и ПМС № 385 от 30.12.2015 г. - чл. 4, ал. 6, съгласно който МВнР като държавен административен орган на централната власт не е било длъжно да се възползва от централизираното възлагане при възлагането на обществената поръчка, тъй като същата е съфинансирана със средства по проект „Повишаване на квалификацията на консулските служители и служителите от ЦУ на МВнР“ BG65ISNP001-1.002-0001-C06 от фонд „Вътрешна сигурност“ 2014-2020 на Европейския съюз. На следващо място приема, че образецът на ценово предложение е съществена част от документацията, тъй като съдържа формули и връзки между разделите си, които указват на потенциалните участници по какъв начин ще се формира предлаганата от тях цена. В мотивите си излага и че пълнен електронен достъп до тази информация е осигурен в електронната платформа СЕВОП, но приема, че този достъп е ограничен само до икономически оператори, които притежават квалифициран електронен подпис и възложителят необосновано поставя административна тежест върху потенциалните участници, включително свързана с осъществяване на разходи за придобиване на квалифициран електронен подпис, за да се запознаят с условията на процедурата. Посочил, че по този начин възложителят е предоставил ограничен и изискващ разходи за достъп до образца на ценово предложение - част от документацията на поръчката. В заключение приел, че са нарушени чл. 31, ал. 1, т. 4, във чл. 32, ал. 1, т. 1 и чл. 42, ал. 2, т. 2 от ЗОП и действията при възлагането на поръчката от страна на ЦОП са извършени при неспазване на принципите на чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП, тъй като с непредоставянето на пълнен, пряк, безплатен и неограничен достъп до всички условия на поръчката на всеки потенциален участник в нея, възложителят е дал необосновано предимство на онези участници, които имат квалифициран електронен подпис. Също така възприел, че нарушението представлява нередност по смисъла на т. 9, б. „в“ и т. 12 от Насоките за определяне на финансови корекции, които се правят върху разходите, финансирани от ЕС, при несъответствие с

правилата за възлагане на обществени поръчки, приети с Решение на Европейската комисия от 14.05.2019 г., съответстващо на т. 9. 2, втора хипотеза, от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове, приета с ПМС № 57 от 28 март 2017 г. като за установеното нарушение на чл. 31, ал. 1, т. 4, във връзка с чл. 32, ал. 1, т. 1 и чл. 42, ал. 2, т. 2 от ЗОП е посочил приложима финансова корекция в размер на 10 % от разходите по засегнатия договор с изпълнител Обединение „БЪЛГАРИЯ ЕР-ПОСОКА“ ДЗЗД, като при отчетени и признати разходи в размер на 30 980.56 лв., във финансовото изражение корекцията е определена в размер на 3 098.05 лв.

С оглед горното, правните изводи са следните:

Жалбата е подадена от активно легитимирано лице - адресат на оспорения индивидуален административен акт, имащ право и интерес от обжалването, в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, във вр. чл. 73, ал. 4 от ЗУСЕФСУ, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество е основателна.

Актът е издаден от компетентен административен орган и в рамките на неговите правомощия с оглед Решение на МС № 657 от 31.08.2015г. за определяне на дирекция „Международни проекти“ МВР за Отговорен орган за фонд „Убежище, миграция и интерграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“.

Процесната безвъзмездна финансова помощ е предоставена по Фонд „Вътрешна сигурност“, създаден за програмния период 2014–2020 г. като цялостна рамка за финансово подпомагане от Съюза в областта на вътрешната сигурност. Фондът обхваща инструмента, създаден с Регламент (ЕС) № 513/2014, и инструмента за външните граници и визите, създаден с Регламент (ЕС) № 515/2014. Общите правила относно финансовото управление, системите за управление и контрол и финансовите корекции са установени с Регламент (ЕС) № 514/2014.

За да определи финансова корекция, органът се позовава на чл. 46 във вр. чл. 21, б. „з“ от Регламент (ЕС) № 514/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година за определяне на общи разпоредби за фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и за инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи (Регламент № 514/2014), чл.28,т.2 вр. пар.1,т.5 от Наредбата за определяне на процедурите за администриране на нередности на фондове, инструменти и програми, съфинансирани от ЕС и чл. 3, ал. 1 и чл.5, ал.1 и § 1, т. 3 от ДР на Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции по реда на ЗУСЕФСУ.

Съгласно чл. 21 Общи принципи на системите за управление и контрол, б. „з“ от

Регламент № 514/2014, за изпълнение на националната си програма всяка държава членка въвежда системи за управление и контрол, които предвиждат предотвратяване, откриване и коригиране на нередности, включително на измами, и събиране на неправомерно изплатените суми, заедно с лихвите за просрочени плащания. А съгласно чл. 46 от същия регламент, озаглавен „Финансови корекции от държавите членки“, държавите членки извършват необходимите финансови корекции във връзка с отделни и системни нередности, установени в операциите или в оперативните програми. Финансовите корекции представляват отменяне на цялото участие с бюджетни средства на Съюза или на част от него. Държавите членки вземат предвид характера и сериозността на нередностите и финансовата загуба за бюджета на Съюза и прилагат пропорционална корекция. Отменените суми и събраните суми, както и натрупаните по тях лихви, се преразпределят в рамките на съответната национална програма, с изключение на сумите вследствие на нередности, установени от Сметната палата и службите на Комисията, включително OLAF. След приключване на националната програма съответната държава членка възстановява събраните суми в бюджета на Съюза.

Посочената норма на чл.46 от Регламента е пряко приложима, както и предвид, че националното законодателство в лицето на ЗУСЕФСУ не урежда въпроса, финансовата корекция е наложена на основание Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на ЗУСЕФСУ, която съобразно § 1 т.3 от Заключителните й разпоредби, е приложима и за фонд „Вътрешна сигурност“.

Наредбата за определяне на процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от Европейския съюз (загл. доп. - ДВ,бр. 6 от 2012 г.), съгласно чл. 1, т. 1 и 2 от същата, урежда процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от ЕС, включващи: администриране на сигнали за нередности и администриране на нередности, което включва установяване, регистриране, докладване, корективни действия, последващото им , проследяване и приключване. В нея не са включени конкретни правила относно определянето размера на финансовите корекции, които се съдържат в наредбата, която урежда правилата за определяне размера на финансовата корекция.

На основание чл. 2, т. 3 от Наредба за определяне на процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от ЕС, тези процедури се прилагат за фондовете, инструментите и програмите през програмен период 2014 - 2020 г., останали извън обхвата на Наредбата за администриране на нередности по Европейските структурни и инвестиционни фондове обн., ДВ, бр. 57 от 2016 г.; изм., бр. 55 от 2017 г.), а в чл. 3 е посочено, че отговорни за прилагане на процедурите администриране на

нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от ЕС, включващи: администриране на сигнали за нередности и администриране на нередности, което включва установяване, регистриране, докладване, корективни действия, последващото им проследяване и приключване са ръководителите на структурите, администриращи европейски фондове, инструменти и програми. В определението в т. 5 от параграф единствен на ДР на Наредбата е пояснено понятието “Структури, администриращи европейски фондове, инструменти и програми“, което включва Отговорен орган на Фонд “Убежище, миграция и интеграция” 2014 - 2020 и на Фонд „Вътрешна сигурност” 2014 - 2020. Едната наредба урежда процедурите за администриране на нередности, а другата посочва конкретни нередности, които представляват основания за извършване на финансови корекции и процентните показатели за определяне на размера на финансовите корекции.

Съдът намира, че макар и административният акт да е издаден от компетентен орган и при спазване на административнопроизводствените правила, са неправилно приложени материалните норми на европейското законодателство, имащо непосредствено действие при налагането на финансови корекции.

Предвид установеното от административния орган нарушение на правилата за възлагане на обществени поръчки, съдът следва да прецени дали същото съставляват „нередност“, обосноваваща извършването на финансова корекция по чл. 46 от Регламент (ЕС) № 514/2014.

Доколкото Регламент № 514/2014 не съдържа самостоятелна легална дефиниция на понятието „нередност“, приложимо е общото понятие по чл. 1, § 2 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности. Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 в чл. 1, § 2 съдържа хоризонтална дефиниция на „нередност“ за защитата на финансовите интереси на ЕС: нарушение на разпоредба на правото на Съюза вследствие на действие или бездействие на икономически оператор, което има или би имало за последица увреждане на бюджета чрез намаляване/загуба на приходи или неоправдан разход.

Сходен извод за понятието може да се направи и от съединени дела C-260/14 и C-261/14, *Județul Neamț* и *Județul Vaslui*. Съдът приема, че нарушение на национални правила за възлагане на обществени поръчки от бенефициент на европейско финансиране може да представлява „нередност“ по смисъла на чл. 1, § 2 от Регламент № 2988/95, ако нарушението има или би могло да има за последица увреждане на бюджета на ЕС чрез неоправдан разход (заб. СЕС изрично споменава в същото решение и дефиницията по чл. 2, т. 36 от Регламент № 1303/2013, но я използва като потвърждение на разбирането, че понятието обхваща и нарушение на националното право, свързано с прилагането на правото на ЕС. Въпреки това Регламент № 1303/2013 не е приложим за ФВС, тъй като има свое приложно поле-ЕСИФ)

От събраните по делото доказателства съдът приема за установени констатираните от административния орган нарушения на правилата за възлагане на обществени поръчки. Нито в публикуваното обявление за обществената поръчка за сключване на рамково споразумение, нито в документацията за поръчката са били посочени с необходимата яснота тежестта на критериите за възлагане и по-специално тегловните коефициенти по подпоказател Ф01 за отделните дестинации, както и конкретният начин за образуване на цената съобразно избраната от възложителя методика за оценка. Установено е също, че не е бил осигурен пълен, пряк, безплатен и неограничен достъп до цялата документация за обществената поръчка. Достъпът до образеца на ценовото предложение, представляващ част от документацията, е бил поставен в зависимост от притежаването на квалифициран електронен подпис, чието придобиване е свързано с разходи. По този начин достъпът на потенциалните участници до условията на поръчката е бил ограничен, като по-благоприятно положение са били поставени лицата, които вече са разполагали с квалифициран електронен подпис.

Посочените нарушения обаче са допуснати при провеждането на електронната процедура за сключване на Рамково споразумение за възлагане на Централизирана обществена поръчка, проведена от Централния орган за покупки към Министерството на финансите за нуждите на органите на изпълнителната власт. Следователно действията и бездействията, в които се изразяват установените нарушения, са действия и бездействия на Централния орган за покупки, а не на жалбоподателя – бенефициент по административния договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ.

Това обстоятелство не изключва само по себе си възможността финансовата последица от установената нередност да бъде понесена от бенефициента, но налага да се установи дали приложимата правна уредба предвижда неговата финансова отговорност за нередност, произтичаща от действие или бездействие на друг икономически оператор, и дали подобна последица е била предвидима за него. Както следва от разрешението, дадено от Съда на Европейския съюз в решение от 6 март 2025 г. по съединени дела C-471/23 и C-477/23, правото на Съюза допуска при определени условия финансовата последица от нередност да бъде понесена от икономически оператор, различен от този, чието действие или бездействие е породило нарушението.

В случая административният орган се е позовал на разпоредбата на чл.95, ал.6 от ЗОП, но тази разпоредба не установява възможност МВнР да може да отговаря за пороците на самото Рамково споразумение. Както бе посочено по горе, констатираното нарушение е свързано с документацията на централизираната процедура, а не с действията на МВнР при проведения последващ вътрешен конкурентен избор. Вярно е и че, на стр. 9, абз. 2 органът сочи и действия на МВнР / „необходимостта от процедура с публикуване в ОВЕС и възможността

МВнР да получи „по-изгодни условия/, но не установява причинно-следствена връзка между тези действия на МВнР и първоначалните нарушения на ЦОП.

Иначе казано- административният орган много добре е обосновал защо бенефициентът може да носи отговорност за действията на друг оператор, но не става ясно защо обхватът на тази отговорност включва именно нарушенията, извършени от ЦОП при провеждане на централизираната процедура.

Отделно от горното, въпреки пространното изложение, съдът констатира и налично противоречие в тезата на административния орган. АО признава, че съгласно чл.4, ал.1 от ПМС 385/2015г. МВнР е длъжно да възлага доставки и услуги по рамковите споразумения на ЦОП, а същевременно е изложил и тезата, че МВнР е можело самостоятелно да проведе обществена поръчка и така евентуално да получи по-изгодни условия. Двете съждения са взаимно изключващи се, доколкото едно и също поведение на бенефициента не може да е едновременно нормативно установено задължение и свободно избрана възможност. Административният орган не е изложил съображения, които да изясняват това противоречие, а то е съществено за извода относно финансовата отговорност на бенефициента. Ако използването на Р. споразумение е било задължително и без да е установено собствено противоправно поведение на бенефициента по конкретното възлагане, това да бъде аргумент, че бенефициента е можел да предотврати финансовите последици от нарушението, допуснато от ЦОП при предходната процедура по сключване на рамковото споразумение. И обратното- ако адм. орган поддържа, че МВнР е разполагало с възможност да проведе самостоятелна обществена поръчка, то е следвало да посочи конкретното правно основание и нейното съотнасяне с чл.4, ал.1 ПМС 385/2015г., при което МВнР може да се отклони от Р. споразумение. Такива мотиви не са изложени.

Административният орган е установил нарушения, допуснати от Централния орган за покупки при организирането и провеждането на централизираната обществена поръчка, но не е посочил правното или договорното основание, по силата на което финансовата отговорност за тези нарушения следва да бъде понесена от жалбоподателя като бенефициент по административния договор. Не е установено и че жалбоподателят е участвал в определянето на спорните условия на поръчката, разполагал е с възможност да влияе върху тях или е могъл да предотврати допуснатите нарушения. Не е изследвано и дали към момента на поемане на задълженията по административния договор бенефициентът е могъл да предвиди, въз основа на приложимата нормативна и договорна уредба, че ще понесе чрез финансова корекция последиците от нарушения, допуснати от Централния орган за покупки при провеждането на централизирана обществена поръчка. Поради това установяването на нарушения на правилата за възлагане на обществени поръчки при провеждането на централизираната процедура не е достатъчно само по себе си,

за да обоснове възлагането на финансовите им последици върху жалбоподателя. Необходимата правна връзка между поведението на третия икономически оператор и финансовата отговорност на бенефициента не е установена и мотивирана от административния орган.

Предвид всичко изложено, не е налице основание за определяне на финансова корекция, поради което Решение № № 8121р-12925 от 27.06.2024 г., издадено от директора на дирекция „Международни проекти“ при Министерство на вътрешните работи и ръководител на Отговорния орган по фонд „Вътрешна сигурност 2014-2020“, като незаконосъобразно следва да бъде отменено.

При този изход на спора следва да бъде уважена претенцията на жалбоподателя за присъждане на разноските по делото за всички съдебни инстанции и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, във връзка с чл. 226, ал. 3 от АПК, в негова полза следва да бъдат присъдени претендираните и доказани разноски за трите съдебни инстанции в общ размер на 730.00 лева , от които 25.00 лева - държавна такса, 5.00 лева - държавна такса за издаване на съдебно удостоверение, 100.00 лева - държавна такса по касационното производство и 600.00 лева (по 200.00 лева за всяка инстанция) юрисконсултско възнаграждение, определено от съда на основание чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ или на осн. § 5 от Закона за въвеждане на еврото в Република България разноски в общ в размер на 373.24 евро. Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. 2 от АПК, Административен съд София-град, Трето отделение, 10 -ти състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение за определяне на финансова корекция с рег. № 8121р-12925 от 27.06.2024г., издадено от директора на дирекция „Международни проекти“ при Министерство на вътрешните работи и ръководител на Отговорния орган по фонд „Вътрешна сигурност 2014-2020“, с което на Министерство на външните работи е определена финансова корекция в размер на 10 % върху допустимите разходи по сключен договор с № 86/ОП-И/21 от 01.10.2021 г. с изпълнител ДЗЗД „БЪЛГАРИЯ ЕР-ПОСОКА“ в изпълнение на проект „Повишаване на квалификацията на консулските служители и служителите от ЦУ на МВнР”.

ОСЪЖДА Министерство на вътрешните работи да заплати на Министерството на външните работи разноски по делото в размер на 373.24 евро (триста седемдесет и три евро и двадесет и четири цента).

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

